



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILS WAHL
prezentate la 21 decembrie 2016¹

Cauza C-253/16

**Flibtravel International SA,
Leonard Travel International SA
împotriva
AAL Renting SA,
Haroune Tax SPRL,
Saratax SCS,
Ryad SCRI,
Taxis Bachir & Cie SCS
și alții**

[cerere de decizie preliminară formulată de Cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles, Belgia)]

„Articolul 96 alineatul (1) TFUE — Domeniu de aplicare — Reglementarea națională privind condițiile de prestare a serviciilor de taximetrie — Servicii de închiriere de vehicule cu conducător auto — Interdicția grupării clienților — Interdicția racolării clienților — Interdicția oferirii de locuri individuale clienților — Interdicția prestabilirii destinației”

1. Prezenta cerere de decizie preliminară privește una dintre dispozițiile, fără îndoială, mai puțin cunoscute ale Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene. Aceasta se referă la domeniul de aplicare al articolului 96 alineatul (1) TFUE. Această dispoziție interzice statelor membre să aplice, în contextul operațiunilor de transport efectuate în cadrul Uniunii Europene, tarife și condiții care includ sprijin sau protecție în beneficiul uneia sau mai multor întreprinderi sau industrii anume, cu excepția cazului în care aceste tarife și condiții sunt autorizate de Comisie. Curtea nu a oferit până acum orientări cu privire la interpretarea acestei dispoziții în cadrul procedurii trimiterii preliminare.

2. Având în vedere caracterul relativ obscur al articolului 96 alineatul (1) TFUE și incertitudinea cu privire la domeniul de aplicare al acestuia, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă o reglementare națională care stabilește condițiile în care urmează să fie prestate serviciile de taximetrie în Regiunea Bruxelles-Capitală intră sub incidența acestei dispoziții.

3. În cele ce urmează, vom expune motivele pentru care articolul 96 alineatul (1) TFUE nu este aplicabil în împrejurări precum cele care stau la baza prezentei cereri de decizie preliminară.

¹ — Limba originală: engleza.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

4. Articolul 96 TFUE, care face parte din titlul VI, intitulat „Transporturile”, prevede:

- „(1) Exceptând cazul în care există autorizare din partea Comisiei, se interzice aplicarea, de către un stat membru, a unor tarife și condiții care includ orice element de sprijin sau de protecție în beneficiul uneia sau mai multor întreprinderi sau industrii anume, pentru transporturi efectuate în cadrul Uniunii.
- (2) Comisia, din proprie inițiativă sau la cererea unui stat membru, examinează tarifele și condițiile menționate la alineatul (1), ținând seama, în special, de cerințele unei politici economice regionale corespunzătoare, de necesitățile regiunilor subdezvoltate, precum și de problemele regiunilor grav afectate de conjuncturi politice, pe de o parte, și de efectele acestor tarife și condiții asupra concurenței între diferitele moduri de transport, pe de altă parte.

[...]”

B. Dreptul național

5. Ordonnance relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur (Ordonanța privind serviciile de taximetrie și serviciile de închiriere de vehicule cu conducător auto) din 27 aprilie 1995 cuprinde următoarele dispoziții:

„Articolul 2. În sensul prezentei ordonanțe, se aplică următoarele definiții:

1. «servicii de taximetrie»: servicii prin care se asigură transportul remunerat al persoanelor cu autovehicule cu conducător auto și care îndeplinesc condițiile de mai jos:

[...]

- c) punerea la dispoziție privește vehiculul, iar nu fiecare dintre locuri atunci când vehiculul este utilizat ca taxi, sau fiecare dintre locurile din vehicul, iar nu vehiculul ca atare atunci când vehiculul este utilizat ca taxi colectiv cu autorizație din partea guvernului Regiunii Bruxelles-Capitală;

- d) destinația este stabilită de client;

2. «servicii de închiriere de vehicule cu conducător auto»: toate serviciile de transport remunerat de persoane cu autovehicule care nu sunt servicii de taximetrie și care sunt asigurate prin intermediul unor vehicule tip autoturism, autoturism mixt sau microbuz, cu excepția vehiculelor amenajate ca ambulanță; [...]

[...]

Articolul 3. Este interzisă, fără autorizație din partea guvernului [Regiunii Bruxelles-Capitală], operarea unui serviciu de taximetrie cu unul sau mai multe vehicule cu plecare de pe drumurile publice sau din oricare alt loc care nu este deschis circulației publice, care se află pe teritoriul Regiunii Bruxelles-Capitală. [...]

[...]

Articolul 16. Este interzisă, fără autorizație din partea guvernului [Regiunii Bruxelles-Capitală], operarea pe teritoriul Regiunii Bruxelles-Capitală a unui serviciu de închiriere de vehicule cu conducător auto cu unul sau mai multe vehicule.

Numai operatorii titulari ai unei autorizații eliberate de guvernul [Regiunii Bruxelles-Capitală] pot efectua prestări de servicii al căror punct de plecare pentru utilizator se află pe teritoriul Regiunii Bruxelles-Capitală.”

6. Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur (Decretul guvernului Regiunii Bruxelles-Capitală privind serviciile de taximetrie și serviciile de închiriere de vehicule cu conducător auto) din 29 martie 2007², astfel cum a fost modificat prin Decretul din 27 martie 2014³, prevede:

„Articolul 31. Se interzice conducătorilor auto:

[...]

7. să racoleze clienți direct sau prin intermediul altei persoane;

[...]”

II. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

7. Apelantele din procedura principală, Flibtravel International SA și Leonard Travel International SA, sunt societăți comerciale care exploatează în Belgia o linie regulată de autocare între gara Midi din Bruxelles și aeroportul Charleroi.

8. În fața locului de staționare a autocarelor în gara Midi, se aliniază taxiuri tip camionetă care se deplasează în principal spre aeroportul Charleroi. Conducătorii lor auto abordează călătorii care ies din gară îndreptându-se către autocare, pentru a le propune să îi ducă cu taxiul la tariful de 13 euro de persoană. Conducătorii auto afișează uneori o mică pancartă plastifiată care conține pe o parte mențiunile „shuttle to airport Charleroi [13 euro]” ilustrată cu fotografii cu un taxi-camionetă și cu un avion și pe cealaltă parte mențiunile „bus [17 euro]”.

9. Apelantele susțin că practicile descrise mai sus încalcă reglementarea aplicabilă serviciilor de taxi. Acestea solicită emiterea unei hotărâri care să împiedice continuarea acestor practici.

10. Prin hotărârea din 11 februarie 2015, instanța de prim grad de jurisdicție a respins acțiunea pentru motivul că faptele incriminate nu erau dovedite corespunzător.

11. Apelantele au sesizat ulterior Cour d’appel de Bruxelles (Curtea de Apel Bruxelles, Belgia) prin cererea din 13 iulie 2015. Această instanță a considerat că faptele fuseseră dovedite.

2 — *Moniteur belge* din 3 mai 2007, p. 23526.

3 — *Moniteur belge* din 17 aprilie 2014, p. 33241.

12. Instanța de trimitere a constatat că practicile contestate constituie o încălcare a reglementării în vigoare și că acțiunea pare, așadar, fondată. Cu toate acestea, având în vedere îndoielile sale în privința compatibilității reglementării în discuție cu dreptul Uniunii Europene, aceasta a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 96 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că se poate aplica tarifelor și condițiilor impuse de un stat membru operatorilor de servicii de taximetrie atunci când:
- a) cursele taxiurilor în cauză trec numai în mod excepțional frontierele naționale,
 - b) o parte semnificativă a clientelei taxiurilor în cauză este constituită din cetățeni sau rezidenți ai Uniunii Europene care nu sunt cetățeni sau rezidenți ai statului membru în discuție și
 - c) în împrejurările concrete ale cauzei, de multe ori cursele de taxi în litigiu nu sunt, din punctul de vedere al pasagerului, decât o etapă a unei călătorii mai lungi al cărei punct de sosire sau de plecare se află într-o altă țară a Uniunii decât statul membru în discuție?
- 2) Articolul 96 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că se poate aplica altor condiții de operare decât condițiile tarifare și condițiile de obținere a autorizației de exercitare a activității de transport în cauză, cum este, în speță, interzicerea punerii la dispoziție de către operatorii de transport în regim de taxi mai degrabă a unor locuri individuale decât a întregului autovehicul și interzicerea stabilirii de către acești operatori a destinației unei curse propuse clienților, care conduce la împiedicarea acestor operatori de a grupa clienți cu aceeași destinație?
- 3) Articolul 96 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că interzice, exceptând cazul în care există o autorizare din partea Comisiei, măsuri de tipul celor avute în vedere în cea de a doua întrebare:
- (a) care au ca scop general, printre alte obiective, protecția operatorilor de transport în regim de taxi împotriva concurenței întreprinderilor de închiriere de vehicule cu conducător auto și
 - (b) care au drept efect specific, în împrejurările concrete ale cauzei, protecția operatorilor de autocare împotriva concurenței operatorilor de taxi?
- 4) Articolul 96 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că interzice, exceptând cazul în care există autorizare din partea Comisiei, o măsură care le interzice operatorilor de transport în regim de taxi să racoleze clienți, atunci când această măsură are ca efect, în împrejurările concrete ale cauzei, reducerea capacității lor de a atrage clienții unui serviciu de autocare concurent?”

13. Au depus observații scrise Flibtravel International, Leonard Travel International, Saratax SCS, AAL Renting SA, precum și Comisia. În conformitate cu articolul 76 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, nu a avut loc o ședință.

III. Analiză

A. Observații introductive

14. Instanța de trimitere a adresat mai multe întrebări Curții. Cu toate că abordează problema din unghiuri diferite, toate aceste întrebări vizează în esență stabilirea domeniului de aplicare al articolului 96 alineatul (1) TFUE. Mai precis, întrebarea principală este următoarea: reglementarea națională care stabilește condițiile în care urmează să fie prestate serviciile de taximetrie intră sub incidența acestei dispoziții?

15. Dacă ar fi luat în considerare numai modul de redactare a articolului 96 alineatul (1) TFUE, îndoielile instanței de trimitere cu privire la domeniul de aplicare al acestei dispoziții ar fi, într-o anumită măsură, de înțeles. Cu toate acestea, luând în considerare obiectivul și contextul (istoric și sistemic) mai larg al acestei dispoziții, orice îndoieli cu privire la aplicabilitatea articolului 96 TFUE în împrejurări precum cele care stau la baza prezentei cauze ar trebui să fie înlăturate rapid.

16. Astfel, după cum s-a arătat mai sus, articolul 96 TFUE a fost utilizat cu o neobișnuită moderație, nu numai de Comisie, ci și de Curte în jurisprudența sa. În consecință, este necesar ca interpretarea acestei dispoziții să fie ancorată în contextul sistemic mai larg, ținându-se seama și de caracteristicile istorice și de discuțiile dintre fondatorii Uniunii cu privire la această dispoziție.

B. Domeniul de aplicare al articolului 96 alineatul (1) TFUE

1. O dispoziție istorică

17. Articolul 96 TFUE a rămas în mare măsură neschimbat de la începutul integrării europene. Alineatul (1) al acestui articol privește tarifele și condițiile care includ orice element de sprijin sau de protecție în beneficiul uneia sau mai multor întreprinderi sau industrii anume, pentru operațiunile de transport în interiorul Uniunii. Având în vedere izvoarele sale care se merg până la Tratatul CECO, articolul 96 TFUE, mai precis alineatul (1) al acestuia, trebuie plasat în contextul său istoric.

18. Acest context istoric ilustrează motivul pentru care, pe de o parte, operațiunile de transport prevăzute la articolul 96 TFUE trebuie înțelese ca referindu-se la transportul mărfurilor (iar nu al persoanelor) și pentru care, pe de altă parte, tarifele și condițiile în cauză cuprind doar tarifele și condițiile impuse de statele membre care pot avea o influență asupra condițiilor financiare ale transportului de mărfuri.

19. Documentele pregătitoare referitoare la articolul 80 CEE, devenit articolul 96 TFUE, explică în mod clar că această dispoziție are ca scop să asigure că tarifele și condițiile aplicate de statele membre pentru operațiunile de transport nu conduc la efecte echivalente taxelor vamale și nici la discriminări sau subvenții în legătură cu mărfurile transportate⁴. Luând în considerare doar această bază, considerăm că este clar că articolul 96 alineatul (1) TFUE urmărește mai degrabă să protejeze libera circulație a mărfurilor decât situația concurențială a operatorilor de transport ca atare. Într-o exprimare simplă, acea dispoziție interzice măsurile luate de stat, în special tarifele speciale de transport pentru mărfuri specifice, care implică un avantaj economic pentru anumite întreprinderi sau sectoare de activitate.

20. Articolul 96 alineatul (2) TFUE conduce la aceeași concluzie. Această dispoziție enumeră posibile justificări (necesitățile regiunilor subdezvoltate și problemele regiunilor grav afectate de conjuncturi politice) pentru măsuri interzise în temeiul articolului 96 alineatul (1) TFUE. Accentul pus pe necesitatea de a acorda sprijin regiunilor care se confruntă cu dificultăți financiare sau politice confirmă, în opinia noastră, faptul că dispoziția în cauză nu reglementează prestarea de servicii de transport. Într-adevăr, disparitățile regionale sau problemele legate de situația politică nu pot fi

⁴ — Comité Intergouvernemental créé par la Conférence de Messine, Rapport des Chefs de Délégation aux Ministres des Affaires Étrangères, 21 aprilie 1956, Mae 120 F/56 (Corrigé), (Raport al șefilor de delegații prezentat miniștrilor afacerilor externe, denumit în continuare „Raportul Spaak”), p. 67 și 69. În respectivul raport se explică printre altele că tarifele de sprijin pentru anumite mărfuri trebuie considerate subvenții.

remediate prin tratarea anumitor prestatori de servicii de transport într-un mod mai favorabil în comparație cu alții. În realitate, astfel cum o arată numărul limitat de decizii adoptate de Comisie în acest domeniu⁵, articolul 96 alineatul (2) TFUE se referă la aplicarea de către statele membre a unor prețuri și condiții preferențiale în favoarea produselor care provin din regiunile afectate⁶.

21. Astfel cum rezultă cu claritate din cele de mai sus, articolul 96 TFUE nu este menit să protejeze libera prestare a serviciilor de transport și cu atât mai puțin serviciile locale de taximetrie. De fapt, ne-am putea întreba ce rol ar mai putea avea articolul 96 TFUE în Europa zilelor noastre⁷. La începuturile integrării europene, această dispoziție a avut, cu siguranță, un rol de jucat⁸. Acest lucru s-a explicat prin tarifele discriminatorii pe care statele membre le aplicau uneori, în scopuri protecționiste, în domeniul transporturilor.

22. De asemenea, și contextul sistemic mai larg al articolului 96 alineatul (1) TFUE confirmă opinia potrivit căreia normele care reglementează prestarea serviciilor de taximetrie nu sunt guvernate de această dispoziție din tratat.

2. *Considerații sistemice*

23. În primul rând, trebuie menționat faptul că articolul 95 și articolul 97 TFUE privesc, ambele, comportamentul operatorului de transport față de clienții săi (discriminare și comportament cu efecte echivalente cu cele ale taxelor vamale). În acest context legislativ, ar fi contraintuitiv să se susțină că articolul 96 TFUE se referă, în schimb, la un domeniu complet diferit, și anume libera prestare a serviciilor în domeniul transporturilor.

24. Cu toate acestea, cel mai convingător argument în acest sens se regăsește în alte dispoziții din tratat.

25. Cel mai important, aplicarea articolului 96 alineatul (1) TFUE în cazul reglementării naționale care guvernează prestarea serviciilor de taximetrie ar contrasta puternic cu textul expres al articolului 58 TFUE. Această dispoziție exclude în mod expres serviciile de transport din domeniul de aplicare al normelor care reglementează libera circulație a serviciilor⁹. Acest lucru presupune faptul că libertatea de a presta servicii în domeniul transporturilor trebuie să fie pusă în aplicare prin intermediul politicii comune în domeniul transporturilor, în conformitate cu articolul 91 TFUE¹⁰. Cu toate acestea, până în prezent, nu au fost adoptate astfel de măsuri.

5 — Decizia Comisiei din 16 februarie 1962 de autorizare a măsurilor tarifare speciale nr. 201 ale căilor ferate de stat italiene (JO 1962, 38, p. 1229), Decizia 64/160/CEE a Comisiei din 26 februarie 1964 de autorizare a menținerii anexei B ter la „Conditions générales d’application des tarifs pour le transport des marchandises” (CGATM) Société nationale des chemins de fer français (SNCF) (JO 1964, 44, p. 710), Decizia 79/873/CEE a Comisiei din 11 octombrie 1979 de autorizare a măsurilor tarifare speciale nr. 201 ale statului italian (JO 1979, L 269, p. 29), Decizia 79/874/CEE a Comisiei din 11 octombrie 1979 de autorizare a măsurilor tarifare speciale pentru transportul anumitor mărfuri pe căile feroviare și rutiere din Franța (JO 1979, L 269, p. 31) și Decizia 91/523/CEE a Comisiei din 18 septembrie 1991 privind desființarea tarifelor de sprijin aplicate de căile ferate italiene pentru transportul minereurilor în vrac și a produselor obținute și prelucrate în Sicilia și Sardinia (JO 1991, L 283, p. 20).

6 — A se vedea de asemenea Ordonanța din 18 iunie 2012, Transports Schiocchet – Excursions/Consiliul și Comisia (T-203/11, nepublicată, EU:T:2012:308, punctele 39 și 40).

7 — Chiar s-a sugerat că, având în vedere evoluția pieței interne după intrarea în vigoare a Actului Unic European în 1986, articolul 96 TFUE reprezintă o dispoziție lipsită de sens; a se vedea Grard, L., „Articolul 76 CE” în Pingel, I. (ed.), *Commentaire article par article des traités UE et CE*, ediția a doua, Ed. Dalloz, Paris, 2010, pp. 675-677, la p. 677.

8 — Hotărârea din 10 mai 1960, Germania/Înalta Autoritate (19/58, EU:C:1960:19, p. 234), Hotărârea din 10 mai 1960, Compagnie des hauts fourneaux și fonderies de Givors și alții/Înalta Autoritate (27/58-29/58, EU:C:1960:20, p. 252), precum și Hotărârea din 9 iulie 1969, Italia/Comisia (1/69, EU:C:1969:34, punctul 4).

9 — Hotărârea din 1 octombrie 2015, Trijber și Harmsen (C-340/14 și C-341/14, EU:C:2015:641, punctul 47). A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Szpunar prezentate în cauzele conexate Trijber și Harmsen (C-340/14 și C-341/14, EU:C:2015:505, punctul 27).

10 — Hotărârea din 7 noiembrie 1991, Pinaud Wieger (C-17/90, EU:C:1991:416, punctul 7), precum și Hotărârea din 22 decembrie 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:814, punctul 30).

26. În acest context, în cazul în care s-ar admite că domeniul de aplicare al articolului 96 alineatul (1) TFUE cuprinde nu numai tarifele și condițiile de sprijin referitoare la mărfurile transportate, ci și normele adoptate de statele membre cu privire la condițiile în care urmează să fie prestate serviciile de taxi, acest lucru ar conduce la crearea, pe cale jurisprudențială, a unui mecanism de control pentru serviciile de transport care nu se deosebește de cel prevăzut la articolul 56 TFUE. Acest lucru nu ar fi de dorit, nu numai deoarece articolul 58 TFUE exclude în mod expres serviciile de transport din domeniul de aplicare al articolului 56 TFUE, ci și pentru că legiuitorul Uniunii Europene nu a adoptat până în prezent acte de drept derivat pentru liberalizarea prestării de servicii de taximetrie în cadrul politicii comune în domeniul transporturilor.

27. De fapt, articolul 96 alineatul (1) TFUE se referă, astfel cum s-a explicat, la măsuri de stat care prezintă similarități cu ajutorul de stat pentru una sau mai multe întreprinderi sau industrii anume, iar nu la asigurarea liberei prestări a serviciilor în domeniul transporturilor. Acest lucru se datorează faptului că măsurile de reglementare adoptate de autoritățile statului pentru a asigura tarife și condiții de transport favorabile pentru anumite mărfuri pot avea un efect comparabil cu un ajutor de stat. În acest sens, articolul 96 TFUE constituie un fel de *lex specialis* în ceea ce privește tarifele și condițiile de transport, în raport cu interdicția generală privind ajutoarele de stat prevăzută la articolul 107 TFUE. Cu toate acestea, spre deosebire de articolul 107 TFUE, articolul 96 alineatul (1) TFUE nu impune ca măsurile analizate să implice utilizarea unor resurse de stat. În orice caz, asemenea altor tipuri de ajutoare de stat, tarifele și condițiile de sprijin fac obiectul aprobării Comisiei¹¹.

28. Având în vedere cele de mai sus, concluzionăm că articolul 96 alineatul (1) TFUE nu este aplicabil condițiilor impuse de un stat membru operatorilor de servicii de taximetrie, cum sunt condițiile în discuție în procedura principală.

IV. Concluzie

29. Având în vedere argumentele prezentate, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles, Belgia) după cum urmează:

„Articolul 96 alineatul (1) TFUE nu este aplicabil condițiilor impuse de un stat membru operatorilor de servicii de taximetrie, cum sunt serviciile în discuție în procedura principală.”

11 — A se vedea nota de subsol 5 pentru exemple relevante.